

**УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ БЕЗБЕДНОСТИ**

**МОДЕЛИ КОНТРОЛЕ У
БЕЗБЕДНОСНОМ МЕНАџМЕНТУ**

ДИПЛОМСКИ РАД

Ментор:
др Зоран Драгишић

Студент:
Маријана Вељовић 68/15

Београд, септембар 2021.

САДРЖАЈ:

1.	УВОД	3
2.	ПОЈАМ БЕЗБЕДНОСНОГ МЕНАЏМЕНТА	4
2.1	Појам безбедности	4
2.2	Појам безбедносног менаџмента	7
3.	СИСТЕМ КОНТРОЛЕ	10
3.1	Појам контроле	10
3.2	Основни принципи контроле	13
4.	МОДЕЛИ КОНТРОЛЕ	15
4.1	Унутрашња и спољашња контрола	17
4.2	Демократска и цивилна контрола	18
4.2.1	Контрола органа три гране власти	21
4.2.2	Контрола независних државних органа	22
4.2.3	Контрола цивилног друштва	23
5.	ПАРЛАМЕНТАРНА КОНТРОЛА	26
5.1	Парламентарна контрола полиције и војске	29
5.2	Парламентарна контрола обавештајно-безбедносног система	30
5.3	Парламентарна контрола приватних безбедносних и војних организација	31
6.	СУДСКА КОНТРОЛА	32
7.	КОНТРОЛА ОД СТРАНЕ ИЗВРШНИХ ОРГАНА ВЛАСТИ	34
7.1	Влада као контролор система безбедности	35
7.2	Председник и његова улога у контроли система безбедности	37
8.	ЗАКЉУЧАК	38
	ЛИТЕРАТУРА	39

1. УВОД

Менаџмент безбедности је релативно нова научна дисциплина која је настала као спој наука менаџмента и наука безбедности. Другим речима, менаџмент безбедности је примена менаџмент поступака на област безбедности. Класичне безбедносне организације, као што су војска, полиција, обавештајнобезбедносне службе и цивилна заштита морају да се прилагођавају новој безбедносној реалности и да кроз промену властите организације, начина планирања, контроле, координације и новог поимања своје улоге у друштву траже решења за нове безбедносне изазове или за промењену феноменологију старих безбедносних претњи.

Контрола представља трајну људска делатност и стара је колико је старо и људско друштво, али су се њен појам, садржај и појавни облици и носиоци мењали упоредо са развојем и променама у друштву и добијали све различитије облике и садржаје. Она је била и остала предмет трајних теоријских и емпиријских расправа у савременом друштву. Када се користи појам контрола најчешће се мисли на контролу законитости и одређени утицај на сферу рада и управљања давањем обавезних директива о начину, методама, роковима отклањања нарушавања законитости и узрока који су довели до незаконитости.¹

Комплекс који врши контролу над системом безбедности је велики, сачињен од представника законодавне, извршне, судске власти, али и од независних државних органа попут Уставног суда, Заштитника грађана, невладиних организације, јавности и других. Међутим, највећу пажњу завређује контрола од стране парламента. Ова контрола базирана је на најнепосреднијој демократској контроли система безбедности, јер избор парламента препуштен је грађанима. Такође, све остале гране власти или независни државни органи, не делују тако директно на систем безбедности као парламент. Његове функције непосредно утичу на креирање и усмеравање система безбедности, како кроз његово успостављање нормативним актима, тако и кроз надзор различитим механизмима контроле.

Више о контроли и моделима контроле у безбедносном менаџменту следи у наставку овог рада.

¹ Radovanović, G., & Karović, S. M. (2015). Evolution of inspection supervision of the Serbian Armed Forces seen through comparative historical method. *Vojno delo*, 67(4), 195-221.

2. ПОЈАМ БЕЗБЕДНОСНОГ МЕНАЏМЕНТА

2.1 Појам безбедности

Да би се разумео појам безбедносног менаџмента неопходно је претходно разјаснити значење самог појма безбедности.

Садржај појма безбедности развија се упоредо са развојем човека и напретком цивилизације. На почетку историје циљ сваког бића био је опстанак и продужење сопствене врсте, наши преци су имали свест о потреби за личном заштитом али и организованом акцијом, у циљу очувања породице и заједнице којој су припадали. Касније појам безбедности почиње да се везује за безбедност друштва односно државе да би данас безбедност почела да обухвата много више од тога. Безбедност је најпре била загарантована властели, а након буржоаских револуција право на заштиту и безбедност добили су сви грађани односно чланови заједнице.

Класични приступ безбедности, као државној функцији није довољан за објашњење савремене реалности. „Безбедност више не може да се поистовећује само са очувањем физичког интегритета личности. Угрожавање безбедности означава и предузимање акција чије спровођење представља ризик попут угрожавања биосфере планете.² Савременим приступом је проширен и продубљен концепт безбедности. Пракса је показала да се ослањањем на реалстичке теорије о безбедности у традиционалном реалполитичком приступу тешко могу решавати савремени безбедносни проблеми. Ограничавање сектора безбедности на односе моћи између држава резултат тога јесте стварање нових и озбиљнијих проблема уместо решавања актуелних. Ни реализам ни либерални приступ не могу дати решење за савремене безбедносне изазове ризике и претње.

Драган Симић постојеће савремене приступе безбедности дели у три групе:³

1. Реалистички
2. Либерално-институционалистички
3. Алтернативно-критички приступ.

² Ђорђевић, Љ. И. (2013). Људска безбедност – глобални контекст и примена у Србији. Београд: Институт за упоредно право – Досије.

³ Симић, Д. (2007). „Савремене теорије безбедности“. У Антологија текстова са Школа реформе сектора безбедности, ур. Павле Јанковић, 165-194. Београд: ИСАЦ Фонд.

За реалисте стање анархије је преовлађујуће у међународном систему држава које обликује политика силе. Према мишљењу реалиста „унутар државе могуће је постизање правде, заједништва и друштвеног напретка док је изван њихових граница то немогуће због недостатка средишњег ауторитета“.⁴

Либерални институционалисти сматрају да је превазилажење описаног стања у међународним односима могуће међународном сарадњом на мултилатералном нивоу и удруживањем на нивоу институција. Либерални институционалисти у први план истичу економску, политичку и културну сарадњу у условима глобализације. Научно-технолошки прогрес доводи до услова сложее међузависности држава и превазилази усресређеност реалиста на национу безбедност и војну моћ.

Алтернативно-критички приступ помера тежиште са анализе државе као референтног објекта безбедности, на друштвене групе и појединце. Значај таквог приступа налази се у истицању постојања структуралног насиља и могућности да безбедност грађана буде угржена због системских недостатака постојећег уређења глобалних односа.

Реч безбедност, у готово свим језицима и културама, ушла је у употребу у великом броју веома различитих друштвених области, као што су политика, здравство, информатика, екологија, спорт, психологија, економија и финансије, архитектура итд. У страниј и домаћој јавности још увек не постоји опште прихваћена дефиниција појма безбедности. Етимолошки посматрано израз безбедност потиче од латинске речи *securitas* што занчи безбедност одуство опасности, неустрашивост, заштићеност. „ У енглеској варијанти треба разликовати безбедност (*security*) која представља стање заштићености намерних инцидената и угрожавања објекта заштите (напад непријатељске државе, криминал) док сигурност (*safety*) представља стање заштите од опасности које нису плански изазване (пожар, експлозија, повреда на радном месту).⁵

Садржај појма безбедности умногоме зависи од опредељења аутора.

На настанак и дефинисање ове научне дисциплине, утицао је већи број фактора, од којих су свакако најзначајнији:⁶

⁴ Morgenthau, H., Thompson, K. (1985). *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Knopf-Random House, 6th ed.

⁵ Albrechtsen, E. (2003). "Security vs Safety", Norwegian University of Science and Technology: Department of Industrial Economics and Technology Management, p.7.

⁶ Гаћиновић, Р. (2008). Безбедност као научна дисциплина. *Безбедност*, Београд, 50(1-2), 7-8.

1. све бројнији и деструктивнији облици угрожавања појединачне и колективне безбедности, који се морају проучавати на научном нивоу;
2. динамичност и сложеност већег броја друштвених односа, природних и техничких догађања који су у узрочно-последичној вези са проблемима унутрашње и спољне безбедности грађана, државе и међународне заједнице;
3. постигнут степен знања и информација, како о изворима и облицима угрожавања безбедности друштва, тако и о потреби успостављања ефикасног система интегралне заштите.

У Војном лексикону безбедност се дефинише на следећи начин „У политичко-безбедносном смислу, обухвата целокупну заштићеност државе од свих видова субверзивне делатности спољњег и унутрашњег непријатеља. Спољна безбедност се односи на независност, суверенитет и територијални интегритет државе, а унутрашња на функционисање конкретног уставног поретка, тј. друштвено-политичког, економског и правног система и заштићеност других добара вредности и објеката заштите.⁷

Нека друкчија дефиниција може се пронаћи у Малој политичкој енциклопедији „Безбедност у најширем политичко-правном смислу обухвата мере и активности чувања и заштите од угрожавања независности и интегритета једне земље и унутрашњег уставног и правног поретка.⁸

На крају можемо навести дефиницију С.Милетића, који безбедност дефинише као „правно уређиваним и обезбеђиваним друштвеним односима, успостављено, одржавано и унапређивано стање у држави које омогућава ефикасну заштићеност државе и грађана који у њој живе од свих противправних аката којима се угрожава уставни поредак, суверенитет, независност и територијални интегритет државе, рад државних органа, обављање привредних делатности и остваривање слободе, права и дужности човека и грађанина.⁹

Савремена дефиниција појма безбедности би гласила: „Безбедност је својство неког реалног друштвеног, природног или техничког субјекта испољено као успостављено, одржано и унапређено стање и или вредност, а која се изражава кроз испуњеност минимума одређених стандарда својствених том субјекту, а што му омогућава, реалну

⁷ Петровић, П., ур. (1981). Војни лексикон. Београд: Војноиздавачки завод / ВИЗ.

⁸ Мала политичка енциклопедија (1996). Београд: Савремена администрација.

⁹ Милетић, С. (1997). Полицијско право. Београд: Полицијска академија, стр.13.

основу за опстанак, рад, раст и развој без обзира на носиоце, облике, време и место угрожавања.¹⁰

Под појмом безбедности се подразумева одсуство невоље/угрожености било да је она изазвана ратом, насиљем, сиромаштвом, природним непогодама (поплаве, земљотреси, пожари), затим болестима људи или животиња, па све до најновијих „невоља“ урбаног човека (незапоследност, наркоманија, криминал, трговина људима, пролиферација оружја, еколошке катастрофе, и др.¹¹

У академским и политичким круговима ниједан појам није тако злоупотребљен и погрешно интерпретиран као појам националне безбедности. У прошлости се овај појам везивао искључиво за војне претње.

2.2 Појам безбедносног менаџмента

Како би одредили појам безбедносног менаџмента неопходно је претходно рећи и нешто о менаџменту. Сама реч менаџмент потиче од енглеске речи manage, што значи управљањем предузећем или јавним подухватима, то је вештина односно умеће управљања.¹²

Henry Fayol дао је дефиницију менаџмента. Према поменутом аутору менаџмент представља процес предвиђања, организовања, командовања, координације и контроле, то је процес или функција која је најзначајнија за свако предузеће. Неке од основних функције менаџмента су планирање, организовање, вођење, контролисање.¹³

Менаџмент безбедности је примена менаџмент поступака на област безбедности. Савремене безбедносне претње учиниле су интересовање за безбедност много већим него икада у историји. Наиме, природа савремених безбедносних претњи наметнула је потребу бављења питањима безбедности и оним организацијама које безбедност никада нису имале у делокругу свога рада.¹⁴

¹⁰ Стајић, Љ. (2015). Основи система безбедности са основама истраживања безбедносних појава, Нови Сад: Правни факултет у Новом Саду, стр.28.

¹¹ Арежина, В. (2010). Проблеми мерења еколошке безбедности. Београд: МСТ Гајић, стр.147.

¹² Драгишић, З., Радојевић К. (2014). Безбедносни менаџмент. Београд: Универзитет у Београду Факултет безбедности.

¹³ Baker A. i sar. (2002). Introduction to Food and agribusiness management, Upper Saddle River, New York: Prentice Hall.

¹⁴ Ђукић, С. (2017). “Безбедносни менаџмент” и савремени безбедносни изазови, ризици и претње као елементи који угрожавају националну безбедност. Војно дело, 69(1), 99.

„Под појмом безбедносни менаџмент, у ширем смислу, подразумева се одлучивање о безбедносним циљевима организационог система, о начинима и средствима да се избегну –неповољни утицаји који долазе из окружења или самог организационог система, или да се њихов штетан утицај умањи.“¹⁵

Ако се дати циљеви испољавају у остваривању и заштити јавних интереса, онда је безбедносни менаџмент прилагођен тим циљевима, односно омогућавању безбедних услова за остваривање задатих циљева организације. Када су у првом плану приватни интереси и циљеви, стратегија безбедносног менаџмента таквог предузећа детерминисана је економским интересима и профитом.¹⁶

Како тврди Мекри, „безбедносни менаџмент обухвата велики опсег послова и разликује се од предузећа до предузећа. Он обухвата „обезбеђење лица и имовине, надзорне и алармне системе, заштиту током преноса имовине и вредности“, али и „консултантске услуге, управљање ризиком, заштиту података, истраге и задатке везане за кадровске ресурсе“.¹⁷ Систем безбедносног менаџмента у предузећу, „поред физичке и техничке заштите лица, имовине и операција, мора да укључи у себе прикупљање података и процену ризика, заштиту од пожара, експлозија и заштиту и безбедност на радном месту“¹⁸

Менаџмент сваке организације адекватну пажњу поклања безбедности као главном услову опстанка и просперитета. различите организације имају различите безбедносне изазове, ризике и претње, па се тако ризици којима је изложена држава као организација у великој мери разликују од изазова којима су изложени привредно предузеће или културна установа.

У организацијама које се баве пружањем безбедносних услуга другим корисницима, а то су влада, шеф државе, судство, војска, полиција, обавештајно- безбедносне службе, парламент и других државних органа безбедносни менаџмент представља основни, али не и једини, облик менаџмента пошто такве организације обављају и читав низ других функција (финансијске, планске, кадровске, развојне и др.).

¹⁵ Драгишић, З. (2007). Безбедносни менаџмент, Београд: Факултет безбедности, стр.14.

¹⁶ Кековић, З. (2003). Интегрална безбедност и пословно-безбедносни менаџмент, Београд: Зборник радова Факултета цивилне одбране, стр.280.

¹⁷ McCrie, R. D. (2001). Security Operations Management, , Boston: Butterworth-Heinemann, p.24.

¹⁸ Trivan, D. (2012). Corporate safety in the Republic of Serbia: overview and prospects, Corporate security in dynamic global environment – challenges and risks, Institute for Corporative Security Studies, Ljubljana, p. 227-236.

Слична је ситуација и приватним предузећима која пружају услуге безбедности другим организацијама. Менаџмент таквих предузећа мора да води рачуна и опстанку таквог предузећа на тржишту, његовом развоју и расту, ризицима, изазовима и претњама са којима се таква предузећа срећу на тржишту, што заправо чини класичан безбедносни менаџмент сваког привредног предузећа.¹⁹

Место безбедносног менаџмента у свакој организацији одређено је његовом функцијом и задатком. Основна функције безбедносног менаџмента су процењивање актуелних и потенцијалних безбедносних претњи, изазова и ризика, предузимање мера ради отклањања опасности, успостављање организације која ће бити способна да заштити предузеће, или другу организацију, од свих облика угрожавања, да контролише спровођење безбедносних мера и функционисање система безбедности, да пружа одговарајуће информације топ менаџменту, или политичком руководству, да израђује безбедносне анализе у циљу опстанка и раста организације и пружања пуне сигурности.²⁰

Задатак безбедносног менаџмента је заштита виталних вредност организације, унапређивање и развој организације и достизање њених циљева. Безбедносни менаџмент не доноси стратешке одлуке, али значајном утиче на њихово доношење тако што топ менаџменту обезбеђује информације и процене на основу којих се дефинишу стратешки циљеви и доносе оперативне одлуке од којих, у крајњој линији, зависи опстанак и развој организације.

У теорији се истиче да послови безбедносног менаџмента обухватају пројектовање, организовање и управљање системом обезбеђења на начин којим се отклањају услови за настанак појава угрожавања безбедности, као што су тероризам, саботажа, пословна и индустријска шпијунажа, тзв. унутрашње крађе, незгоде на раду и сл.

Утицаји из окружења крећу се од неповољних утицаја, као што су различите политичке кризе, ратови, оружане побуне, тероризам, до природних катастрофа које могу извршити већи или мањи утицај на успех пословања. Пословање и потези конкуренције такође утичу на успех пословања, те могу довести до откривања пословних тајни, до физичких напада на објекте у којима се обављају пословне функције или на људе који раде за ту организацију.

¹⁹ Оп.цит. Драгишић, З. (2007), стр.15.

²⁰ Исто.

3. СИСТЕМ КОНТРОЛЕ

3.1 Појам контроле

Да бисмо говорили о систему контроле, пре свега, треба поћи од самог појма контроле као и њеног значаја. Контрола иако последња веома је важна фаза менаџмент процеса. Појам контроле је дефинисан на различите начине. За контролу се срећу и различити термини, као што су: верификација, супервизија, провера, надзор, оцена, мониторинг, регулисање, итд.

У Лексикону страних речи и израза под појмом контроле (фр. *contrôle*) подразумева двоструки регистар, двоструко рачуноводство у канцеларијама да би се избегле грешке, злоупотребе и сл.²¹ У изворном смислу, контрола представља поређење оствареног са планираним, које треба да објасни да ли је и у којој мери остварен планирани циљ. Конкретно, кад се мисли на контролу, како је истакао Бранислав Јовановић, „суштина контроле је проналажење разлика између планираних величина и реалних остварења како у току акција тако и на крају извршења постављеног задатка”.²²

По општеприхваћеном схватању, контрола је друштвени однос између вршиоца контроле и контролисаног по унапред постављеним мерилима, на основу којих се оцењује постигнути учинак и, по потреби, врши одговарајућа интервенција у вези с предметом контроле. Дакле, могло би се рећи и да контрола у општем смислу значи проверавање да ли су неке чињенице (функционисање, организација и сл.) у складу са општеприхваћеним мерилима и захтевима).²³

Појам контроле често се изједначава са појмом надзора. Зоран Томић сматра да оба појма имају заједничке елементе који се састоје у субординацији вршилаца, односно утицају органа који врши надзор/контролу, на онога над којим се надзор/контрола обавља. Међутим, разлика је у томе што је код надзора тежиште на сталности, континуитету.²⁴

²¹ Вујаклија, М. (1980). Лексикон страних речи и израза, Београд: Просвета, стр. 461.

²² Јовановић, Б. (1984). Увод у теорију војног руковођења, Београд: Војноиздавачки завод, стр. 218.

²³ Оп.цит. Radovanović, G., & Karović, S. M. (2015), стр.199.

²⁴ Томић, З. (2011). Управно право, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник, стр. 236.

Једну од првих дефиниција контроле дао је Анри Фејо још почетком XX-ог века. Он ју је дефинисао као "активност која се састоји у верификацији да ли се сви послови обављају у складу са усвојеним планским циљевима, издатим наредбама и утврђеним принципима. Њен циљ је да открије слабости и грешке како би се спречила велика одступања ". Контролу је Таненбаум дефинисао као "активност која погађа понашање појединаца или група да би се ускладиле са нецијим жељама ".²⁵

Свеобухватно и веома обимно дефинисање контролног процеса дао је Роберт Моклер као "Системског напора ка утврђивању перформанских стандарда за планске циљеве, - утврђивање информационог система, како би се упоређивали стварни резултати пословања предузећа са унапред дефинисаним стандардима у циљу откривања девијација и значајних одступања, како би се предузела неопходна корективна акција ради обезбеђења да се сви ресурси предузећа користе на нејефикаснији и најефективнији начин и тиме што потпуније остваре циљеви предузећа ".²⁶

Простим речима, контрола је фаза процеса управљања у којој менаџери врше проверу остваривања управљачких одлука, ефикасности организовања и лидерства, и где уколико је то потребно, предузимају мере корективне акције на отклањању поремећаја. Сврх контроле се састоји у скупљању информација о тренутним резултатима текућих активности организације, како би се извршило њихово упоређење са планираним очекивањима. Коначан резултат тог упоређења је откривање могућих одступања и различитих проблема, њихових узрока и тражење начина за њихово отклањање.

У току контролног процеса треба да се развије контролни систем. Контролни систем се дефинише као подсистем отвореног организационог система у коме се активности усмеравају ка унапред осмишљеном начину, који представља одређене параметре контролног система. Управљачки контролни систем чине више различитих елемената, метода и техника контроле. Добро изабран контролни систем је у стању да споји дугорочне и стратегијске са краткорочним и оперативним аспектима функционисања организације. Систем чини комбинацију спољних механизма контроле са унутрашњом самоконтролом чланова организације.

²⁵ Ђорђевић, Б. (2003). Менаџмент, Приштина: Економски факултет.

²⁶ Ерић, Д. (2000). Увод у менаџмент, Београд: Економски факултет, Чигоја штампа, 2000, стр.14.

Систем мора бити повезан и са чиниоцима планске функције у организацији, поготово стратегијским, оперативним и финансијским планирањем. Посебна специфичности доброг контролног система је та да подразумева коришћење различитих метода и техника контроле. Најважније су методе финансијске контроле, контроле квалитета, итд., као и да садржи и управљачки информациони систем.

Значај контроле се може ићи у томе што од овог процеса зависи успешност функционисања државног апарата. Велика овлашћења, којима располажу лица у конвенционалном делу система безбесности, делегирана од стране унутрашњих извора права, отварају могућност злоупотребе система у сврхе које могу бити директно супротне принципима његовог успостављања.

Контрола врло често код запослених може изазвати негативне реакције. Уколико је контрола превише честа и стриктна спутаваће креативност запослених, запослени ће много више размишљати како да задовоље критеријуме њихових контролора него да постигну боље резултате. Ако се пак контрола недовољно доводи до неефикасности у испуњавању планираних циљева.

Разлози који доводе до одступања реалних од планираних величина и учинака, а они се деле у више група. Прву групу чине бројне промене у окружењу (пре свега економске, политичке, техничко – технолошке, безбедносне и сл.), чији настанак није могуће предвидети, а од пресудног су утицаја на постизање планираних циљева. Другу групу чине психолошке карактеристике запослених, јер људи често не могу да схвате шта се од њих очекује, не поседују адекватну стручну оспособљеност за посао који обављају, често им опада концентрација итд. Трећу групу чини сама лојалност запослених, где често долази до преклапања интереса саме организације и личних интереса запослених, што за последицу може имати да они, свесно или несвесно раде против интереса саме организације. Четврту групу чине грешке настале приликом доношења планова, где се посебна пажња посвећује лоше урађеним безбедносним проценама које доводе до тога да се превиде поједини веома важни безбедносни проблеми.²⁷

²⁷ Оп.цит. Драгишић, З. (2007), стр.129-146.

3.2 Основни принципи контроле

Контрола, као једна од фаза менаџмент процеса последња али не и мање битна, има за циљ да одговори на бројне захтеве који се пред њу постављају, а да би тај циљ и остварила, она пре свега мора бити ефикасна и ефективна односно добро организована. Мора да буде довољно широка како би обухватила све параметре помоћу којих је могуће контролисати у којој се мери остварују постављени циљеви пред саму организацију. Сваки систем контроле треба да се састоји од елемената контроле, различитих врста као и од одређених принципа а ти принципи су следећи:

1. **Поузданост информација** - оне морају бити у потпуности поуздане јер се на основу њих предузимају бројне корективне акције и врши планирање новог менаџмент циклуса и да се сама провера тих информација врши из више извора. Основни садржај поузданости информација, чини њена истинитост и свеобухватност. Информације које садрже податке који не одговарају реалном стању ствари и које само делимично покривају предмет контроле не могу бити основа за предузимање корективних акција,
2. **Правовременост информација** - је важан аспект на основу којег нека информација може бити предмет разматрања приликом вршења контроле и веома је битно да те информације буду на време прикупљене, оцењене и класификоване, јер се на основу њих може извршити тзв. „пресек стања“ и уочити колико постигнути резултати одступају од планираних циљева,
3. **Контрола мора бити објективна** - односно сами критеријуми морају бити објективни и разумљиви како би сваки запослени тачно знао шта се од њега очекује, јер у супротном, систем контроле који се ослања на субјективне оцене носиоца контроле и који је неразумљив фрустрира запослене и доводи конфузије, што нарушава мотивацију запослених за рад.
4. **Фокусираност контроле на важна питања** - сама фокусираност на кључна питања доводи до повећања ефикасности и ефективности контроле, а систем контроле своје напоре треба да усмери на значајна питања, односно послове који су од значаја за постизање саме мисије организације. Одређивање важних питања на која се фокусира систем контроле врши се на основу анализе утицаја претње.

5. **Контрола мора бити финансијски оправдана**- односно да сами трошкови контроле не смеју да буду већи од користи коју доноси сам систем контроле. Најбољи начин да се избегну непотребни трошкови у систему контроле јесте дефинисање минималног нивоа праћења активности који утичу на остварење циља.
6. **Контрола се мора ускладити са карактеристикама организације** - систем контроле треба да одговара свим карактеристикама организације, полазећи од врсте посла којим се организација бави, па до организационе структуре. Врста посла којом се нека организација бави представља полазну основу за успостављање система контроле у безбедносном менаџменту. Систем контроле треба прилагодити и организационој шеми, односно контролне активности треба усмерити према најодговорнијим људима у организацији, према оним деловима организације који имају највећу моћ и утицај и чије би грешке или лоше намере довело до озбиљних безбедносних проблема;
7. **Контрола мора бити флексибилна** - јер то омогућава да се на адекватан начин и правовремено реагује на одређена одступања од планираних циљева и промене у самом организационом окружењу. Уколико систем контроле није флексибилан и у смислу флексибилности механизма и у смислу фреквенције контроле, могућност за непријатна изненађења расте без обзира на постојање система контроле;
8. **Контрола мора бити конструктивна** - односно да је од великог значаја да резултати саме контроле имају практичну примену, због чега је важно да систем контроле добија релевантне и употребљиве информације. Основна слабост система контроле огледа се у превеликом поклањању пажње информацијама до којих се лакше долази;
9. **Контрола треба да буде прихваћена и спроведена** - тачније да систем контроле треба да буде конструисан на тај начин да буде прихваћен од стране запослених, јер уколико је у складу са интересима и циљевима запослених, он ће се спроводити доследно и без било каквог притиска унутар организације.²⁸

²⁸ Оп.цит. Драгишић, З. (2007), стр.167-171.

4. МОДЕЛИ КОНТРОЛЕ

Контрола се може класификовати према великом броју различитих критеријума. Према пословној функцији која се обавља контрола може бити: контрола финансијског пословања, управна контрола, контрола законитости пословања, контрола производње, контрола безбедносних мера и сл. Према начину на који се обавља, контрола се може бити: „водећа контрола, „да-не“ контрола и постављена контрола.²⁹

Финансијска (рачуноводствена) – усмерена је на финансијске активности и обухвата организацију, методологију и евиденцију очувања имовине и веродостојности финансијских извештаја. Посебна пажња се обраћа на следеће:

1. да ли се новчана средства користе у складу са законом и актима којима се утврђује пословна политика преузећа и
2. да ли се новчана средства рационално користе

Административна – односи се на активности које нису, директно посматрано, финансијског карактера и има задатак да осигура ефикасност у пословању и да се то пословање у свим секторима и одељењима у хотелу одвија у складу са задатом политиком и процедуром.

Законитости пословања - Контрола мора да представља поређење стварног чињења са оним што прописује закон. У начело законитости спада и поштовање свих интерних аката фирме, одлука и упутстава којим се уређује понашање током пословних процеса.

Производње - Прави циљ контроле производње је у томе да се жељени производ добије економично и на време.

Миливоје Марковић класификовао је контролу на правну и моралну. Под правном контролом подразумевао је судску контролу чији је основни циљ био обезбеђење начела законитости управе, док је под моралном контролом подразумевао контролу од стране јавног мњења путем слободе мишљења и слободе дискусије.³⁰

²⁹ Оп.цит. Драгишић, З. (2007). стр.139.

³⁰ Марковић, М. (1939). Правна држава, у: Тасић, Ђ., Јовановић, С., Спекторски, Е., Тарановски, Ф., Марковић, Б., Марковић, М., (1991). Увод у право, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 128-146

Полазећи од два основна критеријума, основно мерило и предмет контроле, можемо разликовати ванправну и правну контролу. Ванправна контрола односи се на политичке, стручно-техничке и друштвене вредности, док је правна контрола она контрола која као контролни узор у први план ставља правну норму. У оквиру ванправне контроле налазе се парламентарна контрола, владина контрола и контрола од стране Заштитника грађана.³¹ Према схватању Драгана Милкова у ванправну контролу, поред наведених, спада и контрола коју врши јавно мњење.³²

У безбедносном менаџменту контрола има важну функцију због великог значаја који за опстанак и развој организација и заједница имају мере које се предузимају у оквиру менаџмента безбедности. Пропусти у планирању или примени ових мера могу имати катастрофалне последице ширих размера. Такође безбедносне организације поготову државне имају велика овлашћења, којима располажу лица у конвенционалном делу система безбедности, делегирана од стране унутрашњих извора права, отварају могућност злоупотребе система у сврхе које могу бити директно супротне принципима његовог успостављања. Систем безбедности успостављен је са намером обезбеђења мира и стабилности, високог степена сигурности и заштите, а његово непланско коришћење може да проузрокује штете великих размера. Из тог разлога се успоставља систем његове контроле сачињен од великог броја субјеката, који његово функционисање надзиру, прате и коригују уколико примете да систем не поштује процедуре, планове и законе у свом раду.

У зависности од аутора, и од области коју контролишу, врсте контроле се разликују. Што се тиче сектора безбедности, врсте контроле које су од значаја су класификоване према начину на који се контрола обавља, то јест према времену у којем се обавља, па тако имамо водећу, да-не контролу, и постављени модел контроле.

1. **Водећа или превентивна контрола** се обавља пре завршетка процеса који се контролише. Веома је корисна јер нам даје слику о степену остварења задатих циљева пре завршетка саме операције или пројекта, па постоји могућност корективне акције пре краја. Контролисање остварених резултата, по овом моделу контроле, постиже се и помоћу постављања „контролних тачака“.

³¹ Оп.цит. Томић, З. (2011), стр.238.

³² Миликов, Д. (2010). Управно право – контрола управе, Нови Сад: Правни факултет Универзитета у Новом Саду, стр. 12.

2. **Да-не контрола** се обавља на контролним тачкама. Она не подразумева корективне акције, већ на основу остварења циљева на контролним тачкама одлучује се о дељем наставку или прекиду процеса. Овај модел контроле користи се за пројекте истраживања и развоја, који се прекидају ако се, на основу контроле перформанси у одређеним фазама пројекта установи да резултати пројекта неће бити такви да оправдају даља улагања. Нпр. у акцијама заштите и спасавања, увек се поставља питање да ли је исплативо и морално оправдано угрожити животе неколико спасилаца ради покушаја да се спасе једно лице, у ситуацијама високог ризика и без великих шанси да се уложено лице, или лица, заиста спасу.
3. **Постакциони модел контроле** – контрола након завршетка процеса. Представља најчешћи модел контроле, мада недостатак јој је у немогућности преузимања корективних акција. Овај вид контроле најчешће се користи у свим областима менаџмента.³³

4.1 Унутрашња и спољашња контрола

У безбедносном менаџменту постоје два система контроле она која се спроводи унутар безбедносне организације и она која се спроводи споља. Разлика између ове две врсте контрола се огледа у пореклу контролора, то јест у његовом припадништву или неприпадништву организацији која се контролише. Интерна контрола се врши унутар организације.

„Систем интерне контроле подразумева све политике и поступке које је усвојила управа неког предузећа како би јој помогли у постизању циља управе везаног за обезбеђење: пословања, политике, управе, заштите средстава, спречавање преваре и грешке, тачност и компетност рачуноводствених исправа и благовремену припрему поузданих финансијских информација. За интерну контролу одговорни су сви у организацији: менаџмент, управни одбор, интерни ревизори и остало особље. Најодговорнији је извршни директор који треба да води и даје директиве вишим менаџментима.³⁴

³³ Оп.цит. Драгишић, З. (2007), стр.139-141.

³⁴ Мартић, С. (2009). Управљање пословним финансијама, ФОН: Београд, стр.54.

У приватним организацијама које се баве пружањем услуга безбедности систем контроле се према циљевима и начину вршења много не разликује од контроле било ког предузећа. Ову контролу у безбедносном менаџменту **називамо унутрашњом или интерном контролом**. У мањим организацијама њу спроводе менаџери виших нивоа, док у великим организацијама постоје засебни сектори или лица, којима је једнини радни задатак да врше контролу унутар граница своје организације.

Унутрашња, односно интерна контрола рада служби безбедности представља **прву линију** контроле рада служби безбедности. Делотворна унутрашња контрола је од суштинског значаја ради праћења законитости и правилности примене, нарочито оних посебних поступака и мера, које службе безбедности предузимају без судске одлуке, већ искључиво на основу одлуке директора служби безбедности.³⁵

Унутрашња контрола је са институционалног аспекта саставни део унутрашње организације служби безбедности па се намеће питање да ли систем унутрашње контроле може да обезбеди услове за делотворно, објективно и непристрасно вршење контроле. Одговор на постављено питање зависи од положаја и начина избора чинилаца унутрашње контроле унутар службе безбедности и обележија односа између чинилаца унутрашње контроле према директору службе безбедности. С друге стране, треба сагледати и други аспект унутрашње контроле а који се огледа у опсегу и делотворности правне заштите припадника служби безбедности, тзв. узбуњивача.

4.2 Демократска и цивилна контрола

Контрола функционисања безбедносног сектора мора бити утемељена на међународним и домаћим правним прописима. Контролу коју над радом државних и приватних безбедносних организација врше органи државне власти ради утврђивања уставности и законитости рада и утрошка планираних буџетских средства називамо **спољашном или цивилном контролом**. **Спољашња контрола** према носиоцу и врсти контроле може да се подели на парламентарну, управну и судску контролу.

³⁵ Петровић, П. (2011). Надзор служби безбедности на Западном Балкану: случај Србија, Београд: Београдски центар за безбедносну политику.

Цивилна контрола директно произилази из појма демократске контроле, и означава контролу сектора безбедности од стране цивила, као појединаца који обављају улоге врховног команданта или неког државног министра, или контролу од стране неког државног органа који се баве безбедношћу, а на чијем челу се налази цивилни менаџмент.

Демократска контрола је аутоматски и цивилна, док цивилна контрола не мора бити нужно демократска. Као пример те чињенице налазимо у ауторитарним режимима, деспотијама, олигархијама, у којима цивили контролишу војску и стављају је у функцију тоталитарне владавине људима.

Демократска контрола може бити реактивна, или *ex post*, и односи се на одлуке које су донете и спроведене. Такође, контрола може бити проактивна, или *ex ante*, када политичари настоје да предвиде будуће догађаје и потребе војске (нпр. формулисање стратегијских докумената). И на крају, контрола може бити оперативна, или *dumque*, а спроводи се током војних операција и односи се на интервенисање политичара у војна питања, тј. на доношење одлука о војним операцијама.³⁶ Следећу значајну поделу демократске контроле сусрећемо у раду Александра Ламберта, који, поред објективне и субјективне контроле, уводи и поделу на вертикалну контролу, хоризонталну контролу и самоконтролу.³⁷

Вертикална контрола подразумева контролу војске од врха наниже. Она произлази из принципа цивилне супрематије демократски изабраних власти и подразумева уставну и законску субординацију војске цивилној власти.

Хоризонтална контрола је повезана са принципом интеграције војске у друштво и њу спроводе невладине организације, медији, академске институције, истраживачки центри, цивилни експерти итд.

Трећи вид демократске контроле, али не и мање значајан, јесте самоконтрола. Демократска самоконтрола јесте интериоризација друштвених вредности у војној организацији. Војник је професионалац на којег је политичко руководство пренело монопол управљања насиљем.

³⁶ Born, H. (2002). Democratic oversight of the security sector. What does it mean?, DCAF, Working Paper No. 9, Geneva, p.3.

³⁷ Lambert, A. (2005). Categorization of Democratic Civilian Control (DCC), DCAF, Working Paper No. 164., Geneva, pp. 17-20.

О значају и потреби демократске и цивилне контроле, сведоче напори великог броја међународних организација на пољу нормирања исте, како би се успоставио квалитетан систем стандарда, у циљу постизања апсолутног надзора и контроле сектора безбедности. Корпус тих норми и стандарда чине документи следеће садржине. Генерална скупштина УН-а 2000. године, доноси Резолуцију 2000/47, која има за циљ изградњу основа за Резолуцију 55/96, која се односи на обезбеђивање услова да војска остане одговорна демократски изабраној цивилној власти. НАТО у свом Оквирном 10 документу из 1994. године, као један од пет циљева прокламује обезбеђење демократске и цивилне контроле одбрамбених снага. Организација за европску безбедност и сарадњу 1994. године, развија смернице за безбедносне односе под називом Кодекс понашања за политичко-војне аспекте безбедности, којим се жели стандардизовати демократска контрола војске, паравојних и снага унутрашње безбедности као и обавештајних служби и полиције. Препорука 1713, Савета Европе, из 2005. године, као приоритет одређује демократску контролу над сектором безбедности у државама чланицама. Мадридски клуб, 2001. године, доноси Завршни извештај у којем наглашава цивилну контролу над оружаним снагама, и јасну сепарацију оружаних снага од политичких тела и политичких функција.³⁸

Правни оквир јесте значајан за контролу али закони чак и да су идеални за то нису довољни. За добру демократску цивилну контролу обавештајно-безбедносних служби потребна су не само снажна контролна овлашћења која се успешно примењују, већ и „разуман степен међусобног уважавања“ (Ханс Борн) између контролора и контролисаних.

Демократску цивилну контролу обавештајно-безбедносних служби спроводе институције све три класичне гране власти – законодавне, судске и извршне. Уколико постоје, у контроли учествују и аутономне институције као што су омбудсман, повереник, државна ревизорска кућа или генерални инспектор, као и институције грађанског друштва – медији, удружења грађана, експертске групе и др.³⁹

³⁸ Hanggi, H. and Winkler, T. H. (2003). Challenges of Security Sector Governance, Munster: LIT Verlag. p.17.

³⁹ Београдски центар за безбедносну политику (2012). Демократска цивилна контрола обавештајно-безбедносних служби у Србији, доступно на: <https://bezbednost.org/publikacija/demokratska-civilna-kontrola-obavestajno-bezbednosnih-sluzbi-u-srbiji/> (10.09.2021).

4.2.1 Контрола органа три гране власти

Главну улогу у оквиру демократске и цивиле контроле требало би да игра парламент, односно главни елемент у овом процесу јесте одговорност сектора безбедности парламенту.

1. **Парламентарна контрола** служби безбедности односи се на контролу служби безбедности од стране Народне скупштине. У ужем смислу, парламентарна контрола служби безбедности је првенствено везана за рад надлежног одбора Народне скупштине који врши „надзор” над радом тајних служби.⁴⁰ Скупштински надзор сектора безбедности у Србији подразумева демократску контролу и надзор над актерима сектора безбедности од стране легитимних и демократских изабраних представника грађана у Народној скупштини Републике Србије.

У остваривању контролне функције парламент има на располагању многобројне инструменте, као што су: интерпелације и предлог за изгласавање неповерења влади, посланичка питања, парламентарне истраге, рад сталних парламентарних одбора, јавна слушања, буџетску контролу, као и посебне механизме контроле, при чему се пре свега мисли на рад независних државних тела.

2. **Контрола управе** представља посебну активност перманентног надзора вршења управних послова у циљу остваривања задатих резултата. У односу на управу, може се говорити о политичкој и правној контроли управе. Извршна контрола рада служби безбедности се спроводи преко Савета за националну безбедност, Канцеларије Савета и Бироа за координацију. Контролу над радом Војнообавештајне и Војнобезбедносне агенције врши Главни инспектор за контролу рада ВБА и ВОА.
3. **Судска контрола** означава моћ судства да независно, непристрасно и искључиво у складу са законом оцењује легалност дела сваке особе и јавног или приватног тела које се налази под њеном јурисдикцијом. У складу са принципом поделе власти, судство би требало да буде независно у односу на законодавну и извршну власт како би осигурало способност да спроводи независно оцењивање

⁴⁰ Миленковић, Д. и сар. (2011). Контрола служби безбедности, Београд: Организација за европску безбедност и сарадњу, Мисија ОЕБС у Србији.

активности законодавне и извршне власти и сваке особе која потпада под њихову јурисдикцију.

„Судска контрола се заснива најпре на контроли законитости мера тајног прикупљања података, односно остварује се тиме што службе безбедности за њихову законску употребу морају добити писмену судску сагласност. Такође, судови су надлежни да одлучују о законитости коначних управних аката у управном спору, о евентуалној кривичној одговорности припадника служби, као и о накнади штете коју оне нанесу грађанима. Такође, надлежности имају окружни судови и Врховни суд Србије.“⁴¹

У многим земљама постоји и институција омбудсмана, укључујући и војног или омбудсмана за одбрану, намењена за заштиту права грађана и припадника оружаних снага.

4.2.2 Контрола независних државних органа

Поред већ наведених органа контроле, постоје и независни, чији се рад огледа у независном односу на друге државне институције. Како би независни органи могли да врше контролу, потребно је да има компоненту транспарентности, да имају могућност да дођу до информација које су им потребне за рад и да поседују ресурсе. Поред тога што је контрола коју врше независна, ови органи одговарају парламенту за свој рад. Тачније, овај вид контроле представља пандан парламентарној контроли, али појединачно у мањем обиму, и са појединачно мањим прерогативима, него што парламент има.⁴²

Независни државни органи формирани су од стране државе али се не сврставају ни у једну од три основне гране власти. Њихов рад је независан и они не подлежу утицајима и притисцима било које друге институције. Да би нека институција била независна она мора да испуњава одређене услове као што су независност у односу на друге институције, да поседује ресурсе за свој рад, да има приступ свим релевантним информацијама, да има овлашћења за свој рад и да њено извештавање буде усмерено на јавност.

⁴¹ Лазић, Р. С. (2015). Судска контрола законитости у раду служби безбедности у Србији. Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, 49(1),157-178.

⁴² Живић, М. (2014). Парламентарна контрола система безбедности, мастер рад, Ниш: Правни факултет, стр.14.

Иако у свом раду независне, ове институције за свој рад одговарају парламенту. Контрола коју врше ове институције у вези је са парламентарном контролом, али појединачно у мањем облику и са мањим прерогативима у односу на парламент.

Заштитик грађана – Омбудсман је институција стара двеста година. Први пут се јавља у Шведској и данас је присутна у свим државама света. У упоредним системима користе се различити називи за Заштитника грађана као што су парламентарни комесар, медијатор, грађански или народни правобранилац и слично. Међутим, сваки од њих има исти разлог успостављања, а то је заштита права грађана од незаконитог, неправилног и неефикасног рада органа управе и јавних служби.

Државна ревизорска институција је државна институција која обавља ревизију на државном нивоу. Њена улога се огледа у извештавању и контроли истинитости и објективности трошења државног буџета од стране његових корисника. Агенција за борбу против корупције представља самостално тело, формирано у циљу контроле и спречавања корупције државних органа. У систему безбедности контролише 13 корупцију легитимно изабраних представника власти, све послове и активности који се обављају у систему безбедности, и корупцију на личном нивоу од стране менаџмента и извршиоца запослених у овом систему. Институт повереника за информације од јавног значаја, такође је пореклом из Шведске као и Омбудсман. Његова улога је омогућавање приступа информацијама од јавног значаја свим интересентима, осим у случају када тражена информација може угрозити одбрану земље, националну и јавну безбедност или међународне односе, као и информације које се третирају као државна, војна или друга тајна.⁴³

4.2.3 Контрола цивилног друштва

Цивилно друштво као апсолутно независно тело друштва, може у великој мери допринети побољшању цивилне контроле сектора безбедности. Јавна контрола попут ове другачије се назива и партиципативна демократија. Можемо је описати као облик демократије који укључује широко суделовање грађана у доношењу одлука.

⁴³ Јефтић, З. Младеновић, М. и Роквић, В. (2014). Основе цивилно-војних односа. Београд: Универзитет у Београду- Факултет безбедности, стр.13.

Она доприноси јачању представничке демократије омогућавањем учешћа грађана у политичком процесу али не само током одабира народних представника, већ и током целокупног њиховог мандата.

„Организације цивилног друштва су добровољне, невладине, непрофитне организације које обухватају удружења грађана, синдикате, удружења запослених, професионална удружења, културна удружења и друге структуре које делују као посредници између јавних органа власти и грађана, укључујући друштвене покрете.⁴⁴ Представљају један од практичних видова остваривање права на слободу удруживања, која су загарантована и највишим правним актом Уставом Републике Србије.⁴⁵

Прве организације цивилног друштва (ОЦД) у Србији настале су деведесетих година прошлог века, углавном, као реакција на ратове вођење на просторима бивше Југославије и као израз неслагања грађана са тадашњом политиком државе, односно политиком тадашњег режима. Од друге половине деведесетих долази до пораста броја организација цивилног друштва, када настају и организације специјализоване за теме из области безбедности.⁴⁶

Невладине организације доприносе контроли система безбедности давањем повратних информација о одлукама државног апарата из области безбедности, организовањем курсева и обука за запослене из сектора безбедности, посматрањем поштовања људских права, постављањем питања о сектору безбедности у парламенту, образовањем јавности. Медији имају велику улогу у контроли сектора безбедности подстицањем јавне дебате о питањима из ове области, благовременим и тачним извештавањем јавности о дешавањима у систему и едукацијом јавности у вези тематике којом се бави систем. Медији својим објективним извештавањем, могу да придобију поверење изузетно затворених система, као што је обавештајно – безбедносни. У случају Србије овакав гест медија успео је да придобије и отвори врата обавештајно – безбедносних служби, које су до тада биле доста неповерљиве и затворене за сарадњу

⁴⁴ Борн Х. (2002). (ур.), Парламентарни надзор безбедносног сектора: начела механизми и пракса, Београд: Гораграф.

⁴⁵ члан 2 и члан 53 Устава РС, Службени гласник РС, број 98/06.

⁴⁶ Лазић, Р. (2018). Цивилно друштво, медији и јавност у контроли служби безбедности Србије, Београд: Академија за националну безбедност, 61 (3),285.

Њихова обавеза, када је у питању „јавност у раду“, да омогуће приступ најразличитијим врстама података, а све у циљу постизања транспарентности, јавне контроле и оправданости гесла „да јавност зна“. Та материја у Републици Србији регулисана је Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.⁴⁷

Грађанство представља чврсто упориште контроле система, нарочито уколико је добро организовано. Разна удружења грађана и покрети имају моћ контроле система постављањем питања у вези одбране и безбедности у парламенту, организовањем протеста и демонстрација, али и грађанске непослушности, уколико власт не одговори њиховим захтевима.

У демократским и отвореним друштвима епицентар свих збивања је грађанин, односно јавност. Дакле, јавност треба да буде упозната о чињеницама које представљају јавни интерес. Оно што представља јавни интерес регулисано је одређеним законским нормама. Нарочито се то односи на имаоце одређених података и информација, који у обављању својих државних послова троше новац пореских обвезника, тј. грађана.⁴⁸

Грађанска активност и механизми за контролу служби безбедности укључују лобирање, заговарање и напоре појединаца, пре свих невладиних организација и политичких партија. Ови актери, обично, имају приступ само веома ограниченој количини информација, које се односе на активност служби безбедности.

Овај вид надзора, донекле, је унапређен деловањем организација цивилног друштва, академских институција, те оснивањем и радом независних државних органа: Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Заштитника грађана, као и Државне ревизорске институције и других. Сви ови актери представљају елементе система контроле сектора безбедности. Без њиховог ангажовања сектор безбедности би био препуштен слободној вољи и произвољном нахођењу управљачког дела његових институција, које би врло лако биле злоупотребљене, што би за последицу имало и нестабилност региона. Такође забележен је веома значајан пораст стручне и академске

⁴⁷ .* Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Службени гласник РС, бр. 120/04, 54/07 и 104/09 и 36/10.

⁴⁸ Оп.цит. Лазих, Р. (2018), стр.280.

сарадње државних институција са домаћим универзитетима и факултетима, као и са организацијама цивилног друштва.⁴⁹

5. ПАРЛАМЕНТАРНА КОНТРОЛА

У систему тројне поделе власти на законодавну, извршну и судску, парламент заузима значајну улогу. Он представља народ државе, и отелотворење принципа демократије. Парламент треба да буде главни механизам демократске контроле рада институција безбедности, поготово војске, полиције и служби безбедности. Парламент је орган законодавне власти, којег је народ непосредно изабрао на одређени временски период, у циљу заступања његових интереса. Данас, парламент има ексклузиву у креирању права у држави, која се односи на доношење највиших правних и политичких аката државе, почевши од устава, преко закона, до стратегија и резолуција.

Парламент се означава као политичко тело грађана, чији основни задатак је општа репрезентација грађана, кроз представљање његове воље. Из ове опште функције, произилазе конкретне функције парламента, у уставу означене као његове надлежности.⁵⁰

Међутим, на првом месту по приоритету услова неопходних за парламентарну контролу система безбедности се налази политичка воља као непоходне услове за квалитетну парламентарну контролу система безбедности, наводе се још ауторитет и ресурси парламента.⁵¹ Ауторитет се односи на уставну, законску и подзаконску нормативу која делегира парламенту овлашћење за обављање надзорне функције. Ресурсе парламента за обављање функције контроле система безбедности делимо на људске, материјалне и временске. Људски се односе на саме посланике у пленуму и чланове одбора. Материјалне ресурсе представља целокупна опрема, просторије за рад, као и финансије. Временски ресурси се односе на расположиво време стављено пред пленум или одређено тело парламента.

⁴⁹ Petrović, I. (2016). Civil society in Serbia: Analysis of the class basis. Sociološki pregled, 50(3), 371-396.

⁵⁰ Стојановић, Д. (2009). Уставно право, књига I, Ниш: Свен, стр.148.

⁵¹ Ејдус, Ф. (2009). Скупштински надзор сектора безбедности - појмовник, Београд: Центар за цивилно-војне односе, стр.3-5.

Женевски центар за демократску контролу оружаних снага, додаје још један неопходан услов за постојање парламентарне контроле система безбедности, а то је постојање обичајне праксе у раду парламента при контроли.⁵²

Могу се навести четири поља рада парламентарне контроле, која чине контрола политике националне безбедности, контрола јавних финансија, контрола законитости рада и поштовање људских права, контрола безбедносне сарадње и интеграција.⁵³

Политика националне безбедности представља свеукупност мера, поступака, делатности уз помоћ којих се креира систем безбедности, чији циљ представља очување мира и безбедности, како на унутрашњем, тако и на спољном плану. Политику безбедности креира влада.⁵⁴

У теорији постоје шест питања, којима требају да се воде креатори политике безбедности у процесу њеног стварања.⁵⁵ Кога штитити? Које вредности штитити? Колики је жељени степен безбедност и колика је његова цена? Који су ризици, изазови и претње од којих се треба чувати? Којим средствима се штитити? Колико дуго се штитити? Улога парламента у контроли политике безбедности огледа се у њеном овлашћењу усвајања најважнијих докумената из области система безбедности и одбране, које израђује влада.

Следеће поље контроле од стране парламента представља спровођење политике националне безбедности, које се врши обављањем свакодневних задатака запослених у сектору безбедности, а који су усмерени на реализацију задате мисије и циљева система. Поступање система базирано је на управним актима које систем доноси и управним радњама које извршава. Контролу управних аката врше судови, док контролу радњи врши и парламент. И крајњи сегмент контроле у спровођењу безбедносне политике је задирање у људска права грађана, од стране безбедносних институција и организација. Улога парламента је у томе да прати степен неопходности задирања у та права. Парламентарна контрола система безбедности, у области финансија се протеже на неколико поља

⁵² Born, H., Fluri, P., Lunn, S. (2003). Oversight and Guidance: The relevance of parliamentary oversight for the security sector and its reform, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces & NATO Parliamentary Assembly, Brussels/Geneva, p.71.

⁵³ Одановић Г. (2012). Парламентарни надзор и контрола сектора безбедности у Србији, Београд: Годишњак реформи сектора безбедности у Србији, Београдски центар за безбедносну политику, стр.105.

⁵⁴ Мијалковски, М. (2006). Доктрине одбране, Београд: Факултет цивилне одбране, стр.61.

⁵⁵ Стојановић, С. (2012). Скупштинска контрола и надзор сектора безбедности Србије - приручник, Београд: ОЕБС, стр.112-114.

контроле као што су одобравање буџета и завршног рачуна, тршкови зарада запослених у сектору безбедности, набавке у сектору безбедности, коришћење средстава по неконвенционалним и логистичким основама, коришћење средстава из сопствених прихода и располагање имовином.⁵⁶

У остваривању контролне функције парламент има на располагању многобројне инструменте, као што су: интерпелације и предлог за изгласавање неповерења влади, посланичка питања, парламентарне истраге, рад сталних парламентарних одбора, јавна слушања, буџетску контролу, као и посебне механизме контроле, при чему се пре свега мисли на рад независних државних тела.⁵⁷

Носиоце парламентарне контроле чине сви посланици актуелног парламентарног сазива, то јест сви они којима су потврђени парламентарни мандати, затим парламентарни одбори, задужени за питања безбедности, и парламентарни омбудсмани за оружане снаге.

Мандат парламентарних посланика је овлашћење које посланици добијају од грађана на изборима. Као изабрани представници грађана који изражавају политичку вољу у парламенту, посланици постају носиоци јавне функције чији извор се налази у изборима, док се уставом ближе одређује карактер њиховог мандата. Потврђивањем мандата посланици преузимају парламентарне привилегије и дужности.⁵⁸ (Пејић, И., 2011:55).

Парламентарни одбори представљају најорганизованију групу посланика парламента, која се бави контролом система безбедности. Одбори су нормативно успостављена тела парламента, задужена за разматрање одређених питања на која пленум наилази и у свом раду. У савременом парламентарном праву, пракса је често преношење послова пленума на ове одборе, како би се убрзао и олакшао рад парламента. Две су основне функције парламентарних одбора – учешће у законодавном поступку и контрола извршне власти.

Носиоце парламентарне контроле чине и парламентарни омбудсмани за оружане снаге, који такође обављају надзор над оружаним снагама. Међутим, док посланици имају приступ контроли целокупног система безбедности, парламентарни омбудсмани то чине у мало суженијем обиму, и у специјализованим областима. Постоје три облика омбудсмана

⁵⁶ Савковић, М. (2012). Скупштинска контрола и надзор сектора безбедности Србије - приручник, Београд: ОЕБС, стр.124-130.

⁵⁷ Роквић, В. (2012). Парламентарна контрола сектора безбедности у Републици Србији, докторска дисертација, Београд: Универзитет у Београду, Факултет безбедности, стр.86.

⁵⁸ Пејић, И. (2011). Парламентарно право, Ниш: Правни факултет, стр.55.

за оружане снаге – интегрисани омбудсман, омбудсмани са искључивом надлежношћу и омбудсмани са општом надлежношћу. Интегрисани омбудсмани се налазе у оквиру оружаних снага, и они се углавном називају Генерелним инспекторима оружаних снага.

5.1 Парламентарна контрола полиције и војске

Реч полиција, потиче од грчке речи „*politeia*“, што значи орган државне извршне власти који је надлежан за одржавање јавног поретка, личне и имовинске сигурности грађана. Полиција је носилац унутрашње безбедности и обезбеђује општу, личну и имовинску сигурност и заштиту грађана. Централно питање у односу између друштва и полиције чини захтев савременог демократског света да полиција не буде отуђени центар моћи и ван контроле друштва, већ организација која је професионална, отворена према заједници и са њом у равноправним и партнерским односима.⁵⁹

Постојање контроле полиције, у многоме доприноси и легитимитету полиције, јер доводи до успостављања позитивног односа грађана и јавности према њеној мисији, методама и задацима, успостављених законом.⁶⁰ Контрола полиције се обавља *ex ante* и *ex post*. Што се тиче превентивне контроле, она се врши одобравањем буџета, док се реактивна контрола одвија у току рада полиције. Полиција најчешће крши закон, приликом хапшења, саслушавања и задржавања лица. Због тога су ове надлежности полиције и најчешћи предмет парламентарне контроле.

Парламентарна контрола војске представља организацијски део министарства одбране, чији основни циљ успостављања представља одбрана земље од оружаног угрожавања споља. Војска се налази под демократском и цивилном контролом. Због мале интеракције у раду са цивилним становништвом, парламентарна контрола војске, фокусирана је највише на контролу поштовања људских права и слобода њених самих припадника. Хијерархија, и беспоговорна послушност често могу да доведу до кршења одређених људских права подчињених припадника војске, од стране њихових надређених.

⁵⁹ Кековић, З. (2009). Системи безбедности, Београд: Факултет безбедности, стр.148-150.

⁶⁰ Бабовић, Б. (2001). Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији, Београд: Центар за цивилно-војне односе, стр.255.

Велика количина наоружања, коју поседује овај подсистем одбране, често може бити предмет крађе, и продаје од стране запослених. Теренским посетама, одбори парламента врше увид у реално стање количине и врсте наоружања, у односу на оно које је документовано, и на тај начин спречавају пролиферацију наоружања, која може да доведе до потенцијалних сукоба у региону.

5.2 Парламентарна контрола обавештајно-безбедносног система

Безбедносно-обавештајни систем Републике Србије дефинисан је и регулисан Законом о основама уређења служби и безбедности и чине га: Безбедносноинформативна агенција, као посебна организација, Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција, као органи управе у саставу Министарства одбране.

Обавештајно-безбедносни систем успостављен је са циљем да благовремено прикупља квалитетне информације о спољним и унутрашњим изазовима, ризицима и претњама по безбедност виталних вредности матичне земље, а затим те податке пласира политичким одлучиоцима – извршној власти, која на основу њих предузима кораке у циљу отклањања свих опасности по безбедност државе и врши теренске контроле институција и објеката обавештајно-безбедносног система.

У ширем смислу, овај систем чини његов менаџмент – структуре које усмеравају његов рад, и његов извршни део – оператива. У ужем смислу, чине га све обавештајне и безбедносне службе државе, односно све специјализоване организације које приоритетно и пре свега применом оперативних метода и средстава извршавају наменске задатке.⁶¹

Код надзора законитости примене посебних мера и поступака за тајно прикупљање података, одбор мора да обрати највећу пажњу, с обзиром на то да ово овлашћење је ексклузивно делегирано обавештајно-безбедносном систему, тако да не може да прави упоређење са радом у другим институција државе, већ се мора водити искључиво позитивноправним прописима. Овај предмет контроле јако је деликатан, из тог разлога што сама делатност и послови ових институција, у великој мери морају бити прекривени велом тајне. Често се може десити да откривање одређеног податка може проузроковати

⁶¹ Мијалковски, М. (2009). Обавештајне и безбедносне службе, Београд: Факултет безбедности, стр.34.

веће штету од оне, коју ће учинити повреда одређеног људског права, уколико је присутна.

Овај предмет контроле јакo је деликатан, из тог разлога што сама делатност и послови ових институција, у великој мери морају бити прекривени велом тајне. Често се може десити да откривање одређеног податка може проузроковати веће штету од оне, коју ће учинити повреда одређеног људског права, уколико је присутна.

5.3 Парламентарна контрола приватних безбедносних и војних организација

Термин „приватне војне организације“ користи се за оне организације које активно учествују у борбеним операцијама и поседују опрему, обуку, људство и хијерархију сличну регуларној војсци при чему их многи аутори разликују од плаћеника, добровољаца и оружаних група.⁶²

Држава, као традиционални монополиста над средствима принуде, у последње време, суочена је са новим феноменом на пољу пружања услуга безбедности, од стране приватних лица и компанија. Ова појава јавила се деведесетих година, присутна је и данас, и има тенденцију да се у будућности рапидно развија. Постоје три облика оваквих приватних ентитета – плаћеници и шпијуни, приватне војне компаније и приватне безбедносне компаније.⁶³

Плаћеници и шпијуни су нелегитимни борци, који су директно укључени у непријатељства, и не спадају у регуларне борце. Приватне војне компаније су модеран облик „предузећа плаћеника“.⁶⁴ За новац, оне пружају војне услуге, као што су учешће у борбама, тренирање трупа које су их ангажовале, прикупљање обавештајних података, изводе операције спасавања таоца, дају савете. Људске ресурсе ових фирми, чине бивши припадници државних оружаних снага. Приватне безбедносне компаније обављају послове обезбеђења пословања и власништва. Њихова делатност је више усмерена на обезбеђење одређених особа и њиховог власништва, него на учешће у војним конфликтима. Овај део система безбедности, који је у приватним рукама, у свом поседу

⁶² Ромић, М., Павловић, Г., (2011). Неки аспекти одговорности држава за акције приватних војних компанија, Политеиа, год. I, бр. 2, Бања Лука: Факултет политичких наука, стр. 319-332.

⁶³ Оп. цит. Born, H., Fluri, P., Lunn, S. (2003), стр.69-73.

⁶⁴ Јанковић Б. и Радивојевић З. (2011). Међународно јавно право, Ниш: Пунта, стр.433.

има енормне количине наоружања и опреме, која уколико се не контролише, може да својом злоупотребом створи, озбиљне проблеме по безбедност државе. Улога парламента је да прати и контролише да ли су активности ових компанија у сагласности са стратегијом националне безбедности, спољном политиком и међународним изворима права, као и са унутрашњим законским нормама и резолуцијама.

6. СУДСКА КОНТРОЛА

Судска власт је у свим демократским државама независна и суди на основу устава и закона. Судска власт припада судовима, независна је од законодавне и извршне власти, њене одлуке су обавезне за све и свако је дужан да поштује извршну судску одлуку.⁶⁵ *

Судска власт се поверава судовима као самосталним и независним органима државне власти, што је битна и суштинска одлика судске власти која детерминише како положај суда, тако и положај судија у уставноправном систему једне државе.⁶⁶ Судови суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора.

Судска власт се с једне стране појављује као елемент система националне безбедности, а са друге стране као контролор рада система, тј гарант начела законитости рада служби безбедности и заштитник грађана од злоупотребе припадника државних органа безбедности.⁶⁷ Она у великој мери контролише рад државних органа безбедности спровођењем управних спорова и парничних поступака.

Улога судске власти у вршењу контроле над радом служби безбедности у Републици Србији можемо препознати кроз два посебна правна режима. Први је прописан правилима кривичног поступка Републике Србије (Законик о кривичном поступку), а други правилима прописа која уређују организацију и рад служби безбедности (Закон о Безбедносно-информативној агенцији и Закон о ВБА и ВОА).

⁶⁵ Закон о уређењу судова, Службени гласник Републике Србије 116/2008-3, 104/2009-3, 101/2010-3, 31/2011-34 (др. закон), 78/2011-3 (др. закон), 101/2011-273, 101/2013-8, 40/2015-3 (др. закон), 106/2015-60, 13/2016-13, 108/2016-4, 113/2017-304, 65/2018-189 (УС), 87/2018-53, 88/2018-80 (УС), доступно на: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2008/116/1/reg> (15.09.2021)

⁶⁶ Оп. цит. Лазић, Р. С. (2015). стр.159-178.

⁶⁷ Оп.цит. Драгишић, З., Радојевић К. (2014).

Судови у нашој држави спроводе контролу и надзор над системом безбедности али су приступни одређени недостаци те контроле: пренатрпаност и спорост судова, постојање снажног притиска извршне власти на правосудне органе, пре свега на Тужилаштво, које је доста неактивно када је реч о покретању кривичних пријава против припадника полиције који су осумњичени за незакониту примену силе.⁶⁸

Оно што одликује службе безбедности је ограничење Уставом загарантованих људских права и слобода. Која су то уставна права и слободе ограничена радом служби безбедности? Наводе се: право на приватност, тајност писама и других средстава општења и др. слободе. Због тога је важан чинилац демократске цивилне контроле служби безбедности судска контрола.⁶⁹ Такође треба поменути и друга загарантованих права која се крше радом служби безбедности, попут права на заштиту података о личности, права на неповредивост физичког и психичког интегритета, итд. Предузимање ових мера од стране служби безбедности је непосредно у функцији вршења оперативних радњи служби безбедности у циљу прикупљања и обраде оперативних података ради „заштите безбедности Републике Србије и откривања и спречавања делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка Републике Србије, истраживање, прикупљање, обраду и процену безбедноснообавештајних података и сазнања од значаја за безбедност Републике Србије”, односно „у превентивне сврхе, са циљем да се предупредe претње које су усмерене према Министарству одбране и Војсци Србије”.⁷⁰

Значај судске контроле је велики када је реч о безбедносним и обавештајним агенцијама. Контролом се осигурава поштовање људских права и спречава се непоштовање закона у раду служби безбедности. Законска регулатива саржи мере којима се ограничавају људска права и слободе али те мере није могуће предузети без предходног одобрења суда. На тај начин судска власт је део система али и контролор.

Када говоримо о ограничавању људских права као највећи проблем се наводи решење из нормативних оквира да директор служби може дозволити примену мера без добијања сагласности од председника Врховног касационог суда, а уз његову претходно дату сагласност. Када се почне са спровођењем мера на тај начин, службе безбедности су обавезне да у року од двадесет четири часа поднесу редован предлог за примену мере.

⁶⁸ Илић, М. (2010). „Тужилаштво жмури пред тортуром полиције“ у: Блиц, (11 Јул).

⁶⁹ Оп.цит. Миленковић, Д. и сар. (2011). стр. 19.

⁷⁰ Исто.

Сврха прикупљања обавештајно-безбедносних података ретко је повезана са потребом процесуирања случајева, а знатно чешће са потребом да се предупредe претње од делатности екстремиста, терориста или страних држава које су усмерена на заштићена добра (уставно уређење, одбрана и безбедност земље, витални економски и други национални интереси).

7. КОНТРОЛА ОД СТРАНЕ ИЗВРШНИХ ОРГАНА ВЛАСТИ

Извршна власт има задатак да спроводи законе које је донела законодавна власт и интерпретирала судска власт. Област националне безбедности је скоро у целини у рукама извршне власти. Извршна власт има изузетан значај за вођење државне политике у свакој земљи. У парламентарном систему, који је заступљен и у Србији, извршна власт је организована по бицефалном принципу и чине је шеф државе и влада. Тако да је и област националне безбедности скоро у потпуности у рукама извршне власти.

Председник Србије се бира на непосредним изборима, што је израз мешовитог парламентарно председничког система власти. Мандат му износи пет година, а исто лице не мо у парламентарном систему власти влада извршни орган парламента који у име парламента обавља извршну власт. У парламентарном систему влада је, независно од начина избора и овлашћења шефа државе, ефективни орган извршне власти, носилац значајнијег и важнијег дела те властиже бити више од два пута бирано на ову функцију.

Безбедносна функција је традиционално поље рада владе, међутим влада је знатно проширила поље свог деловања и она више није извршилац закона из области одбране и безбедности, већ је постала креатор безбедносне политике. Свој утицај је проширила и на област буџета. Буџетска материја представља главни инструмент за контролу система националне безбедности. Влада данас све више води спољну политику и одлучује о рату и миру и у великом броју земаља овлашћена је да прогласи ратно стање, стање непосредне ратне опасности и ванредно стање.

Председник републике има велика овлашћења. Он је врховни командант оружаних снага, има овлашћења да поставља и разрешава високе војне званичнике, доноси акте са подзаконском снагом уз помоћ којих се управља системом

Под надзорном и контролом извршне власти се подразумевају законска овлашћења, процедуре, инструменти, норме и стандарди који обавезују органе извршне власти да

редовно и по потреби надзиру и контролишу државне и недржавне актере у сектору безбедности који располажу средствима принуде и имају законско право да их употребљавају. Овај облик контроле саставни је део концепта и праксе демократске цивилне контроле и надзора над националним системом безбедности и његовим појединачним актерима.

Извршна власт је дужна да у поступку управљања и командовања осигура реченим државним актерима професионалну аутономију и да спречи политичко уплитање у њ. Актери сектора безбедности дужни су да извршној власти поднесу извештаје у којима ће приказати резултате сога рада као и предузете мере. Унутрашња контрола и инспекторати представљају најважније механизме помоћу којих извршна власт контролише законитост рада и поштовање људских права. Најпоузданији подаци о незаконитим активностима актера сектора безбедности најчешће потичу управо из самих тих институција.⁷¹

7.1 Влада као контролор система безбедности

Влада Републике Србије је активни део извршне власти. Владу бира Народна скупштина и истој је одговорна за свој рад. Чине је председник, један или више потпредседника, ресорни министри а понекад и министри без портфеља. Устав Републике Србије из 2006. године, дефинисао је владу Републике Србије као носиоца извршне власти, чиме је влади дат јачи положај у односу на председика Републике, као другу „главу“ бицефалне егzekутиве у нашем уставном поретку. Према уставу, влада је одговорна народној скупштини за политику Републике Србије, за 18 извршење закона и других општих аката Народне скупштине, као и за рад органа државне управе.

Овлашћења владе обухватају нека класична овлашћења, затим овлашћења која су произашла из промењене улоге шефа државе током последњих деценија и овлашћења која влада има у ванредним околностима и околностима кризе у земљи. Под класичним овлашћењима владе треба подразумевати извршавање закона које донесе парламент и извршавање судских одлука. Влада је та која доноси подзаконске акте, уредбе и друге опште акте којима се омогућава примена закона. Поред тога, влада може доносити и појединачне правне акте и предузимати друге неопходне мере

⁷¹ Born H. and Leigh I. (2005). Making Intelligence Accountable, DCAF , University of Durham, Parliament of Norway, p.26.

Влада усмерава и усклађује рад органа државне управе у домену националне безбедности, у складу са Уставом и законом. Влада предлаже и реализује политику националне безбедности, усмерава и усклађује функционисање система националне безбедности као и то да обезбеђује материјална и финансијска средства за потреба система.

Контролу над радом Владе обавља Народна скупштина која располаже читавим низом контролних механизма који стоје на располагању народним посланицима, од којих су посланичко питање, интерпелација и гласање о поверењу влади најчешће коришћени механизми контроле

Влада има надлежност да утврђује и води политику, влада у највећој мери креира политику националне безбедности Републике Србије. Политика националне безбедности креира се кроз општу државну политику, дефинисање и вођење спољне политике, и усвајање основних правних докумената на којима се заснива политика националне безбедности државе.

За време ратног стања, ванредног стања или стања непосредне ратне опасности задирање Владе у законодавство је много веће. Устав Републике Србије надлежности владе у случају ратног или ванредног стања препушта законском регулисању. Проглашење ратног и ванредног стања је према Уставу Србије од 2006. године, у искључивој надлежности Народне скупштине. У ситуацији када Народна скупштина не може да се састане да би прогласила ванредно или ратно стање, влада може да прогласи уз консултације с председником Народне скупштине и председиком Републике, наравно уз обавезу да таква одлука буде потврђена од стране Народне скупштине.

Савет за националну безбедности и Биро за координацију најзначајнија су помоћна тела Владе у контроли служби националне безбедности.

Службе безбедности су органи државне управе, а Уставом је утврђено да Влада усмерава и усклађује рад тих органа, врши надзор над њиховим радом и одговара Народној скупштини за њихов рад. Разрађујући те одредбе, Закон о Влади прецизира да се усмеравање односи на спровођење политике и извршавање закона, да Влада може донети пропис из надлежности органа државне управе уколико он то не учини, као и да може поништити или укинути пропис органа државне управе кад је он у супротности са законом

или прописом Владе. Начин вршења унутрашње контроле, као и друга питања значајна за њен рад, уређује министар одбране. Директор Безбедносно-информативне агенције је дужан је да два пута годишње поднесе извештај о раду Агенције и остању безбедности Републике Србије Народној скупштини и Влади Републике Србије. ВБА И ВОА редовно, достављају из своје надлежности извештаје, информације и процене од значаја за одбрану председнику Републике, министру одбране и начелнику Генералштаба Војске Србије.

7.2 Председник и његова улога у контроли система безбедности

Председник Србије се бира на непосредним изборима, што је израз мешовитог парламентарно председничког система власти. Мандат му износи пет година, а исто лице не може бити више од два пута бирано на ову функцију. Зато су услови и поступак његовог опозива, иако везани за кршење Устава, врло комплексни.

Од посебног значаја за област контроле су следеће његове надлежности: као врховни командант оружаних снага има посебну важну улогу што се тиче одбране и Војске: заједно са Скупштином може да поднесе предлог за проглашење ратног и ванредног стања; усваја и План мобилизације и Доктрину Војске Србије; такође усваја и План употребе Војске Србије; утврђује основе мирнодопске и ратне организације Војске Србије, на предлог министра одбране. Даље, наређује спровођење мера приправности, општу и делимичну мобилизацију; одлучује о упућивању припадника Војске Србије у мултинационалне операције на основу одлуке Народне скупштине, а још детаљније из домена војске је то што одређује родове и службе на предлог министра одбране; а уређује и систем командовања у Војсци. Може да постави али и да разреши дужности Начелника Генералштаба. Такође поставља и разрешава разне официре на формацијска места за која је прописан чин генерала. Он председава Саветом за националну безбедност, као један од десет његових чланова. а и обавља многе друге послове које су дефинисани законом.⁷²

⁷² Закон о Војсци Србије, Службени гласник 116/2007-17, 88/2009-5, 101/2010-246 (др. закон), 10/2015-10, 88/2015-80 (УС), 36/2018-13, 94/2019-3, 74/2021-45 (УС) чланови 17,18 и 19, доступно на: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2007/116/2/reg> (18.09.2021)

8. ЗАКЉУЧАК

Систем безбедности представља подсистем политичког система, чију основну функцију представља заштита националних интереса и виталних вредности друштва. Он почива на јасном хијерархијском устројству, базираном на подели надлежности у оквиру позитивно правних прописа. Систем безбедности се може окарактерисати као динамичан, сложен и отворен систем, подложен непрестаном деловању спољних и унутрашњих утицаја.

Контрола сектора безбедности, представља озбиљну функцију његовог менаџмента, од које зависи успешност функционисања државног апарата. Велика овлашћења, којима располажу лица у конвенционалном делу система безбедности, делегирана од стране унутрашњих извора права, отварају могућност злоупотребе система у сврхе које могу бити директно супротне принципима његовог успостављања.

Контрола у сваком систему мора да одговори основним захтевима који се постављају пред ову фазу менаџмент процеса. Да би контрола била сврсисходна она мора да буде ефикасна и ефективна. Да би се постигла ефикасност и ефективност система контроле он мора бити заснован на одређеним принципима. Принципима контроле различити аутори приступају на различите начине, међутим имајући у виду карактеристике менаџмента безбедности, чини се да поштовање следеће групе принципа омогућава да се контролом постигну очекивани ефекти.

Систем контроле мора бити усмерен на битна питања, односно на оне послове од којих у највећој мери зависи остваривање мисије организације. У безбедносном менаџменту посебну пажњу треба посветити стратешким питањима, односно спровођењу оних планова, и делова планова, који се директно рефлектују на достизање стратешких циљева организације. Фокусираност на битна питања доприноси ефикасности и ефективности контроле јер се енергија и ресурси усмеравају на она питања где би значајније одступање од планираних циљева имало најтеже последице.

Можемо закључити да је у пракси безбедносне службе тешко контролисати, јер им је легитимна тајност операција и употреба специјалних средстава омогућава да се поиграју са сваким ко претендује да открије њихове тајне и начин функционисања.

ЛИТЕРАТУРА

1. Albrechtsen, E. (2003). "Security vs Safety", Norwegian University of Science and Technology: Department of Industrial Economics and Technology Management, p.7.
2. Baker A. i sar. (2002). Introduction to Food and agribusiness management, Upper Saddle River, New York: Prentice Hall.
3. Born H. and Leigh I. (2005). Making Intelligence Accountable, DCAF , University of Durham, Parliament of Norway.
4. Born, H. (2002). Democratic oversight of the security sector. What does it mean?, DCAF, Working Paper No. 9, Geneva, p.3.
5. Born, H., Fluri, P., Lunn, S. (2003). Oversight and Guidance: The relevance of parliamentary oversight for the security sector and its reform, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces & NATO Parliamentary Assembly, Brussels/Geneva.
6. Hanggi, H. and Winkler, T. H. (2003). Challenges of Security Sector Governance, Munster: LIT Verlag.
7. Lambert, A. (2005). Categorization of Democratic Civilian Control (DCC), DCAF, Working Paper No. 164., Geneva, pp. 17-20.
8. McCrie, R. D. (2001). Security Operations Management, , Boston: Butterworth-Heinemann.
9. Morgenthau, H., Thompson, K. (1985). Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace. New York: Knopf-Random House, 6th ed. Мала политичка енциклопедија (1996). Београд: Савремена администрација.
10. Petrović, I. (2016). Civil society in Serbia: Analysis of the class basis. Sociološki pregled, 50(3), 371-396.
11. Radovanović, G., & Karović, S. M. (2015). Evolution of inspection supervision of the Serbian Armed Forces seen through comparative historical method. Vojno delo, 67(4), 195-221.
12. Trivan, D. (2012). Corporate safety in the Republic of Serbia: overview and prospects, Corporate security in dynamic global environment – challenges and risks, Institute for Corporate Security Studies, Ljubljana, p. 227-236.

13. Арежина, В. (2010). Проблеми мерења еколошке безбедности. Београд: МСТ Гајић.
14. Бабовић, Б. (2001). Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији, Београд: Центар за цивилно-војне односе.
15. Београдски центар за безбедносну политику (2012). Демократска цивилна контрола обавештајно-безбедносних служби у Србији, доступно на: <https://bezbednost.org/publikacija/demokratska-civilna-kontrola-obavestajno-bezbednosnih-sluzbi-u-srbiji/> (10.09.2021).
16. Борн Х. (2002). (ур.), Парламентарни надзор безбедносног сектора: начела механизми и пракса, Београд: Гораграф.
17. Вујаклија, М. (1980). Лексикон страних речи и израза, Београд: Просвета.
18. Гаћиновић, Р. (2008). Безбедност као научна дисциплина. Безбедност, Београд, 50(1-2), 5-21.
19. Драгишић, З. (2007). Безбедносни менаџмент, Београд: Факултет безбедности.
20. Драгишић, З., Радојевић К. (2014). Безбедносни менаџмент. Београд: Универзитет у Београду Факултет безбедности.
21. Ђорђевић, Б. (2003). Менаџмент, Приштина: Економски факултет.
22. Ђорђевић, Љ. И. (2013). Људска безбедност – глобални контекст и примена у Србији. Београд: Институт за упоредно право – Досије.
23. Ђукић, С. (2017). „Безбедносни менаџмент“ и савремени безбедносни изазови, ризици и претње као елементи који угрожавају националну безбедност. Војно дело, 69(1), 98-120.
24. Ејдус, Ф. (2009). Скупштински надзор сектора безбедности - појмовник, Београд: Центар за цивилно-војне односе.
25. Ерић, Д. (2000). Увод у менаџмент, Београд: Економски факултет, Чигоја штампа, 2000.
26. Живић, М. (2014). Парламентарна контрола система безбедности, мастер рад, Ниш: Правни факултет.
27. Илић, М. (2010). „Тужилаштво жмури пред тортуром полиције“ у: Блиц, (11 Јул).
28. Јанковић Б. и Радивојевић З. (2011). Међународно јавно право, Ниш: Пунта.

29. Јефтић, З. Младеновић, М. и Роквић, В. (2014). Основе цивилно-војних односа. Београд: Универзитет у Београду- Факултет безбедности.
30. Јовановић, Б. (1984). Увод у теорију војног руковођења, Београд: Војноиздавачки завод.
31. Кековић, З. (2003). Интегрална безбедност и пословно-безбедносни менаџмент, Београд: Зборник радова Факултета цивилне одбране.
32. Кековић, З. (2009). Системи безбедности, Београд: Факултет безбедности.
33. Лазић, Р. (2018). Цивилно друштво, медији и јавност у контроли служби безбедности Србије, Београд: Академија за националну безбедност, 61 (3),277-291.
34. Лазић, Р. С. (2015). Судска контрола законитости у раду служби безбедности у Србији. Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, 49(1),157-178.
35. Мала политичка енциклопедија (1996). Београд: Савремена администрација.
36. Марковић, М. (1939). Правна држава, у: Тасић, Ђ., Јовановић, С., Спекторски, Е., Тарановски, Ф., Марковић, Б., Марковић, М., (1991). Увод у право, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 128-146
37. Мартић, С. (2009). Управљање пословним финансијама, ФОН: Београд.
38. Мијалковски, М. (2006). Доктрине одбране, Београд: Факултет цивилне одбране.
39. Мијалковски, М. (2009). Обавештајне и безбедносне службе, Београд: Факултет безбедности.
40. Миленковић, Д. и сар. (2011). Контрола служби безбедности, Београд: Организација за европску безбедност и сарадњу, Мисија ОЕБС у Србији.
41. Милетић, С. (1997). Полицијско право. Београд: Полицијска академија.
42. Миликов, Д. (2010). Управно право – контрола управе, Нови Сад: Правни факултет Универзитета у Новом Саду.
43. Одановић Г. (2012). Парламентарни надзор и контрола сектора безбедности у Србији, Београд: Годишњак реформи сектора безбедности у Србији, Београдски центар за безбедносну политику.
44. Пејић, И. (2011). Парламентарно право, Ниш: Правни факултет.

45. Петровић, П. (2011). Надзор служби безбедности на Западном Балкану: случај Србија, Београд: Београдски центар за безбедносну политику.
46. Петровић, П., ур. (1981). Војни лексикон. Београд: Војноиздавачки завод / ВИЗ.
47. Роквић, В. (2012). Парламентарна контрола сектора безбедности у Републици Србији, докторска дисертација, Београд: Универзитет у Београду, Факултет безбедности.
48. Ромић, М., Павловић, Г., (2011). Неки аспекти одговорности држава за акције приватних војних компанија, Политеиа, год. I, бр. 2, Бања Лука: Факултет политичких наука, стр. 319-332.
49. Савковић, М. (2012). Скупштинска контрола и надзор сектора безбедности Србије - приручник, Београд: ОЕБС, стр.124-130.
50. Симић, Д. (2007). „Савремене теорије безбедности“. У Антологија текстова са Школа реформе сектора безбедности, ур. Павле Јанковић, 165-194. Београд: ИСАЦ Фонд.
51. Стајић, Јб. (2015). Основи система безбедности са основама истраживања безбедносних појава, Нови Сад: Правни факултет у Новом Саду, стр.28.
52. Стојановић, С. (2012). Скупштинска контрола и надзор сектора безбедности Србије - приручник, Београд: ОЕБС, стр.112-114.
53. Томић, З. (2011). Управно право, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник.

Остали извори:

1. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Службени гласник РС, бр. 120/04, 54/07 и 104/09 и 36/10, доступно на: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_slobodnom_pristupu_informacijama_od_javnog_znacaja.html (15.09.2021)
2. Закон о уређењу судова, Службени гласник Републике Србије 116/2008-3, 104/2009-3, 101/2010-3, 31/2011-34 (др. закон), 78/2011-3 (др. закон), 101/2011-273, 101/2013-8, 40/2015-3 (др. закон), 106/2015-60, 13/2016-13, 108/2016-4, 113/2017-304, 65/2018-189 (УС), 87/2018-53, 88/2018-80 (УС), доступно на:

<https://www.pravno-informacioni->

[sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2008/116/1/reg](https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2008/116/1/reg) (15.09.2021)

3. Закон о Војсци Србије, Службени гласник 116/2007-17, 88/2009-5, 101/2010-246 (др. закон), 10/2015-10, 88/2015-80 (УС), ,36/2018-13, 94/2019-3, 74/2021-45 (УС) чланови 17,18 и 19, доступно на: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2007/116/2/reg> (18.09.2021)
4. Устав РС, Службени гласник РС, број 98/06, доступно на : https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html (15.09.2021)